

Sociální vyloučení (exkluze) a sociální začlenování (inkluze) – koncepty, diskurz, agenda*

PETR MAREŠ, TOMÁŠ SIROVÁTKA**

Fakulta sociálních studií Masarykovy univerzity, Brno

Social Exclusion and Social Inclusion – Concepts, Discourse, Agenda

Abstract: EU programme documents designed to influence the social policies of the member states are filled with concepts of social exclusion and social inclusion. This paper aims to clarify these concepts as they are employed in academic and public policy discourse and to discuss the societal function of this discourse and the impact of the European agenda of social inclusion. The authors show that although concepts of social exclusion and social inclusion are far from straightforward in meaning, their influence on public policy discourse and agenda is evident. The reason is that they redirect social policy towards a multidimensional approach, towards balancing rights and obligations, and towards more complex but also local and individualised policies, though the corresponding discourse bears the normative features of a social 'vision'. The EU's social policy agenda exhibits aspirations towards and some potential for achieving real policy change. On the other hand, there are reservations about its true impact. In this respect, the specific societal and political context of its implementation plays a crucial role.

Keywords: social exclusion, social inclusion, social policy, policy discourse, policy implementation, European Union and member states.

Sociologický časopis/Czech Sociological Review, 2008, Vol. 44, No. 2: 271–294

Úvod

V programových dokumentech Evropské unie, jejichž cílem je ovlivňovat sociální politiky jednotlivých členských států, se stále více hovoří o kohezivní, inkluzivní či plně integrované společnosti. V diskurzu těchto dokumentů dominují koncepty jako *sociální exkluze*, *sociální inkluze* a *sociální koheze*. Tato veřejněpolitická agenda se opírá o intenzivní akademickou debatu a výzkum zmíněných fenoménů, není s ní ovšem identická. Cílem této stati je objasnit pojmy sociální exkluze a sociální

* Studie vznikla s podporou Národního programu výzkumu – projekt Sociální a kulturní soudržnost v diferencované společnosti (1J028/04DP2) a s podporou Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy – výzkumný záměr Reprodukce a integrace společnosti (MSM0021622408).

** Veškerou korespondenci posílejte na adresu: prof. PhDr. Tomáš Sirovátka nebo prof. PhDr. Petr Mareš, Fakulta sociálních studií Masarykovy univerzity, Joštova 10, 602 00 Brno, e-mail: sirovatk@fss.muni.cz, pmares@fss.muni.cz.

inkluze, tak jak jsou v současnosti používány jednak v odborné literatuře, jednak ve veřejné a sociální politice, a vedle toho diskutovat, jakou sociální funkci tento diskurz a veřejněpolitická agenda sociálního začleňování reálně naplňují. Chceme tím přispět k formulaci východisek pro výzkum v dané oblasti a pro formování veřejněpolitické agendy ve vztahu k ní. Budeme se nejprve věnovat pojmu sociální exkluze a odbornému i veřejněpolitickému diskurzu, jenž se k němu váže. Návazně budeme diskutovat pojem sociální inkluze a konečně pak roli veřejněpolitické agendy sociálního začleňování uplatňované metodou otevřené koordinace v rámci Evropské unie, a tedy i v České republice.

Pojem sociální exkluze a s ním spojený diskurz

Sociální exkluzí může být tradičně souhrnně označována celá řada konkrétních mechanismů (a důsledků jejich působení), s nimiž se v jejich různorodých formách setkáváme snad ve všech (časově či prostorově určených) společnostech. Odsouvání určitých osob a kolektivit na okraj společnosti (marginalizace) či mimo ni (exkluze) představovalo od nepaměti mechanismus sociální kontroly [Mareš 2000], která byla hrozbou pro heretiky, narušitele norem či nonkonformisty, ale i pro cizince zpochybňující univerzální platnost hodnot, norem a sociálních institucí daného společenství již jen pouhou svou jinakostí. Vedle zajišťování konformity členů určité kolektivity sloužila sociální exkluze konkrétní společnosti i jako nástroj posilování sdílené identity, vnitřní koheze a integrity.¹

V současnosti je ovšem sociální exkluze chápána většinou naopak jako ohrožení integrity a sociální koheze dané kolektivity a zpochybnění společné identity jejích členů. V dokumentech Evropské komise se pak boj proti ní váže na podporu solidarity jakožto jeden z cílů Evropské unie [Hunt 2005]. I dnes sice může sociální exkluze představovat mechanismus určující, kdo kam patří či nepatří – jaká identita je mu upřena a jaká přisouzena. Obecně je však považována spíše za důsledek neintencionálních procesů a více než zisk z posilování vnitřní koheze a identity sociální exkluzí „očišťovaného jádra dané kolektivity“ se akcentuje riziko z odcizení a stupňování nepřátelství početných skupin – separatistů, jak je označil již na počátku 90. let minulého století Dahrendorf [1991], vylučovaných z fyzického či sociálního prostoru, popřípadě práv a šancí, jež by měly s touto kolektivitou sdílet.² Ať již jsou tyto skupiny vymezeny na etnickém, náboženském nebo kulturním základě, svojí životní existencí či mírou životních šancí.

¹ Zejména v krizových obdobích, kdy jsou oslabeny a ohroženy klíčové sociální instituce dané kolektivity. Některé sociální, etnické či náboženské skupiny se přitom stávaly „obětími beránky“ periodických perzekucí [Girard 1997].

² Navíc je dnes funkce sociální exkluze jako mechanismu sociální kontroly oslabena existencí rozmanitých subkultur, které poskytují příležitost k fluktuaci mezi identitami. Vyloučení z hlavního proudu společnosti nebo určitého společenství téměř vždy najdou jiné společenství, jež jim nabídne alternativní identitu.

Diskurz, jehož jsou *sociální exkluze*, *sociální inkluze* a *sociální koheze* součástí či osou, představuje dnes, mimo jiné, snahu převyprávět základní sociální problémy dnešní Evropy jazykem, jenž přesouvá pozornost od vertikálních nerovností pojímaných v tradičních termínech sociální stratifikace („nahore“ versus „dole“ neboli bohatství/moc versus chudoba/bezmoc či privilegia versus deprivace s akcentem na redistribuci) k nerovnostem horizontálním („uvnitř“ versus „vně“ či separace versus participace s akcentem na začleňování a integraci). Přestože jedním z důležitých důvodů „nebýt uvnitř“ stále zůstává ve většině případů „být dole“ (a naopak – mezi oběma zůstává silná korelace), zdaleka to již není jediným důvodem sociální exkluze. Giddens [1998: 91] shrnuje povahu této změny diskurzu v tvrzení, že se dnes „koncept sociální exkluze nevztahuje ke stupňování nerovností, ale k mechanismům, které mají za následek oddělování určitých skupin od hlavního proudu společnosti.“ I když sociální exkluze nepochybně nadále souvisí s nerovností, není to tedy jen nerovnost ve smyslu klasických stratifikačních teorií, ale jsou to nově též nerovnosti založené na genderové, etnické, kulturní či náboženské odlišnosti atd., které mohou vést k sociální exkluzi.

Přesun pozornosti od konceptu chudoby, který ovládal diskurz programových dokumentů Evropské unie vztahujících se k sociální politice až do devadesátých let minulého století, ke konceptům, jako jsou sociální exkluze, sociální inkluze a sociální koheze, je zřejmý již z názvů jejich dokumentů. Představuje přenesení důrazu z kolektivit na jedince, ale také – v intencích civilizačního procesu [Elias 1976] – určité zjemnění kritérií toho, co společnost považuje ve vztahu k postavení a životní situaci svých členů a jejich životních šancí, za nepřipustné či nežádoucí. Sociální exkluze je dnes chápána jako proces, který jedince zbavuje práv, ale i povinností, jež jsou spojena s jeho členstvím ve společnosti. Chudoba pak již není zdaleka považována za jedinou příčinu sociálního vyloučení a hovoří se o pluralizaci nerovností. Za sociálně vyloučené ze společnosti jsou považováni ti, kdo z důvodů, jež jsou *mimo jejich kontrolu*, nemohou participovat na normálních aktivitách svých spoluobčanů (chudoba je jen jednou z bariér participace a aktivního občanství).

Existuje celá řada vymezení sociální exkluze, z nichž můžeme prezentovat definici, která představuje v Evropské unii obecně rozšířené pojetí sociální exkluze. Tato definice vymezuje sociálně vyloučené jedince „jako obyvatele/občany dané společnosti, kteří z důvodů, které nemají sami pod kontrolou, nemohou participovat na obvyklých aktivitách, k nimž by je jejich občanství opravňovalo a na něž aspirují“ [Burchardt, Le Grand, Piachaud 1999: 229]. V této definici je určen systém, do něhož je žádoucí (společnost, v nichž mají status občanů), aby byli tito (vyloučení) jedinci integrováni. Předpokládá se přitom nejen silný akcent existence práva těchto jedinců na integraci, ale současně i existence jejich vlastní vůle být integrováni.³ Upření práva je leitmotivem většiny vymezení podstaty sociální exkluze v dnešní společnosti.

³ V souladu s liberální tradicí se zde o vyloučených hovoří spíše jako o jedincích než jako o kolektivitách a podobně, co se týče jejich integrace do společnosti, preferuje se jejich

Když Room [1995] rozebírá definici sociální exkluze zformulovanou Evropskou komisí, konstatuje, že tato definice je založena na myšlence *práva* jedince na základní životní standard (bydlení, vzdělání, zdraví, služby, práci) a na myšlence jeho práva na participaci ve společnosti a takto je spjata i s obecnějšími koncepty, jako jsou na jedné straně obecně uznaná lidská práva a na druhé straně občanství jakožto soubor oprávnění k určitým občanským, politickým a sociálním právům i jako soubor určitých povinností s užíváním těchto práv v dané společnosti spojených. Obdobně argumentují i další autoři. Barnes [2002] konstatuje, že tradiční pojetí chudoby spojené s problémem distribuce a založené na nedostatku finančních zdrojů bylo postupně opuštěno tak, jak se přecházelo od absolutního k relativnímu pojetí chudoby. Koncept sociální exkluze v pojetí, které aspiruje nahradit koncept chudoby, zůstává stále poněkud vágním a neexistuje plná shoda o jeho obsahu. Za jeho přednost je však považováno, že umožňuje nejen akademické obci, ale zejména ve veřejněpolitické agendě zachytit dynamiku popisovaného procesu⁴ a vliv externalit komunitní povahy, jež bychom mohli shrnout v české tradici jako občanskou vybavenost (územní aspekt), rozšiřuje pozornost i mimo oblast nedostatku finančních a materiálních zdrojů jedinců a jejich domácností k neadekvátnosti jejich sociální participace a integrace, která implikuje i riziko vážné roztržky mezi exkludovanými a zbytkem společnosti. Vedle toho tento koncept umožňuje zohlednit multifaktorovost postižení jedinců či kolektivit co do příčin a projevů [Room 1995, 1999]. Zahrnuje totiž nezaměstnanost, diskriminaci, sociální izolaci, materiální deprivaci a chudobu, sociální utrpení a mizérii všech forem [Bourdieu 1993]. Sociální exkluze je totiž chápána jako proces, který vede obvykle k deprivaci ve více oblastech či dimenzích života, které se navzájem ovlivňují [srovnej zejména Berghman 1997; Atkinson 1998 aj.].⁵

Existuje přitom řada snah vymezit tyto dimenze sociální exkluze. Percy-Smith [2000] například rozlišuje její dimenzi *ekonomickou* (dlouhodobá nezaměstnanost, nízký příjem a příjmová chudoba...), dimenzi *sociální* (rozbití tradiční domácnosti a rozpady manželství, sociální izolace, bezdomovectví, různé sociálně patologické jevy jako kriminalita, nechtěná těhotenství nezletilých...), dimenzi *politickou* (upírání politických práv, neschopnost participace, nízká účast

začlenění jako jedinců / občanů – i když sdílejí svůj osud často společně s osobami majícími další společné (nejčastěji etnické či náboženské) charakteristiky.

⁴ Někteří autoři [Peace 2001] upozorňují na fakt, že sociální exkluze je chápána na jedné straně jako proces (vylučování), na druhé straně jako stav (vyloučení).

⁵ Poněkud problematická zůstává identifikace jedinců a kolektivit, vystavených vyššímu riziku sociální exkluze: jsou to dlouhodobě nezaměstnaní, drogově závislí, bezdomovci, osamělí rodiče (především ženy matky) s dětmi, mentálně a fyzicky handicapovaní, týrané děti, staří osamocení jedinci atd. Seznam je dlouhý, nesourodý a jeho položky se mohou měnit podle mnoha okolností. Vyloučen může být člověk na základě své osobní charakteristiky (to je případ handicapovaných osob), na základě svého jednání (například ve Velké Británii se ve výčtu sociálně vylučovaných ocitají také mladistvé osamělé matky) nebo příslušnosti k určité kolektivě – vyloučena může být celá kolektivita (definovaná na základě své odlišné etnicity, náboženství či kultury...).

ve volbách...), dimenzi *komunitní* (devastované prostředí a obydlí, nedostupnost služeb, kolaps podpůrných sítí...), dimenzi *individuální* (fyzický nebo mentální handicap či nemoc, chybějící vzdělání a kvalifikace, ztráta sebevědomí a sebeúcty...), dimenzi *skupinovou* (koncentrace uvedených charakteristik vyloučení v určitých sociálních skupinách) a dimenzi *prostorovou* (koncentrace vyloučených v oblastech s kumulací rizikových vlivů a bez odpovídající kvality života: kriminalita, špatné životní prostředí, nedostatečná dopravní dostupnost a infrastruktura, nekvalitní občanská vybavenost včetně školství a zdravotnictví...). Prostorová dimenze sociální exkluze je velmi významná nejen z hlediska sociologické teorie, ale i z hlediska sociální politiky. Územní sociální exkluze vzniká jak koncentrací sociálně vylučovaných osob a sociálních skupin v jistém území, tak i jako důsledek toho, že některé atributy území (kriminalita, vysoká nezaměstnanost, nekvalitní obydlí, chybějící infrastruktura, špatná dopravní dostupnost a další) významně zvyšují riziko sociální exkluze jeho obyvatel.

Metaforou sociální koncentrace exkluze je koncept „underclass“, metaforou kulturní koncentrace exkluze je kultura bídý [viz Lewis 1966, 1969] a jejich společným výrazem mohou být slumy, kde spolu s klasickými nástroji sociální politiky přichází ke slovu sociální práce a komunitní projekty.⁶ Kultura bídý je pro své nositele rozporným adaptačním mechanismem. Představuje způsob, jak mohou ve svém prostředí (pře)žít. Současně je však uzavírá v prostoru, kde absentují nebo se rozkládají tradiční sociální instituce, jako jsou rodina, církve, politické strany, občanská společnost. Charakteristiky tohoto prostředí spolu s povahou adaptačních mechanismů jeho obyvatel vytvářejí životní styl vyznačující se chronickou závislostí na sociálním státu nebo asociálními aktivitami, což pak omezuje životní šance osob zde žijících i pravděpodobnost jejich úniku z tohoto prostředí (můžeme proto kulturu bídý chápat současně jako stav sociální exkluze i jako proces vylučování).

Sociální funkce diskurzu sociální exkluze

Je samozřejmě sporné, zda a do jaké míry expanze zmíněných konceptů (zejména sociální exkluze, ale i sociální inkluze a sociální koheze) do původních úvah o sociální nerovnosti a chudobě, do úvah o sociální diferenciaci či do úvah o rozdílných kulturách a problémech soužití mezi nimi a do agendy programování, plánování a realizace praktické sociální politiky v těchto oblastech (1) skutečně odráží nové společenské jevy a procesy (jde o přizpůsobení terminologie měnící se sociální realitě); (2) nebo jde (pouze) o nový pohled na staré věci; (3) či jde jen

⁶ S určením vyloučených souvisejí spory o to, zda je jejich postavení důsledkem působení strukturálních faktorů (teorie „blokovaných příležitostí“) a diskriminace, nebo jde o důsledek povahy kultury postižené populace a dispozic či chování jejích členů, a následně i spor o účinnosti jednotlivých nástrojů boje proti vylučování a jeho nezamýšleným důsledkům [Murray 1998].

o přizpůsobení terminologie přenesením akcentu z jednoho aspektu daného jevu na jeho jiný aspekt; (4) nebo zda svou povahou spíše znesnadňují poznání jevů, které označují, než aby je pomáhaly objasnit.

Názory na používání konceptů *sociální exkluze*, *sociální inkluze* či *koheze* nejsou totiž jednotné ani na akademické půdě, ani v oblasti sociální politiky. Na jedné straně existují autoři, podle nichž umožňuje přijetí tohoto diskurzu politickým elitám zastírat rostoucí nerovnosti [Levitas 1996], a odvádět tak pozornost od centrálních problémů moderní společnosti, zejména od destrukce pracovních vztahů a demontáže sociálního státu na nich založeného. Upozorňuje na to Blanc [1998], když konstatuje, že řada francouzských sociologů považuje koncepty sociální exkluze a sociální inkluze za koncepty spíše ideologické než vědecké (což může být relevantní námitka z hlediska sociologie, ale nemusí mít naopak relevanci z hlediska sociální politiky, neboť co jiného je sociální politika než realizace určité vize nebo ideologie).

Početnější než názory skeptické jsou ovšem názory, podle nichž používání konceptů sociální exkluze, sociální inkluze a sociální koheze naopak umožňuje nevýhody plynoucí z nerovností ve společnosti pro jedince nebo kolektivity vnímat ostřeji. Podle některých autorů je koncept sociální exkluze užitečný tím, že upozorňuje na potřebu integrace vytvářející vnitřní solidaritu větších celků – lokalit, skupin, národů, ras, což je proces, který má sociální politika posilovat [Silver 1995].⁷ Woodward a Kohli [2001] vidí atraktivnost konceptu sociální exkluze v tom, že formy sociálního utrpení a mizérie života v dané společnosti nechápe jen jako její sociální problémy, ale nastoluje i otázku základního sociálního vztahu příslušnosti exkludovaných jedinců i kolektivů k této společnosti. Neschopnost vyloučených efektivně participovat na ekonomickém, politickém, kulturním a sociálním životě společnosti totiž není jen jejich osobním rizikem, ale představuje i riziko pro společnost. Vede totiž k odcizení se vylučovaných hlavněmu proudu společnosti, jeho hodnotám a institucím [Duffy 1995].⁸

Za výhodu je některými autory považováno i to, že diskutovaná změna diskurzu umožňuje vzít v úvahu nejen procesy probíhající na dně společnosti, ale též procesy odehrávající se opačném konci sociální stratifikace (i když zde se nehovoří o vylučování jako spíše o dobrovolném odlučování či úniku). Podle Scotta [Scott 1994: 17] jsou deprivace a privilegia komplementárními pojmy – oba indikují výrazné oddělení se od životního stylu dostupného běžné populaci v daném čase v dané zemi. Gray [2000] v tomto ohledu poznamenává, že pro ideál sociální inkluze je odlučování elit od zbytku populace stejně významným problémem, jako jsou vylučování osob na dně společnosti a jejich závislost na

⁷ Lister [2003] zmiňuje *kohezivní společnost* eliminující sociální exkluzi jako „společenskou utopii“, jako stále vlivnější (normativní) model žádoucí podoby společnosti v EU, což je patrně také jednou z příčin demonstrování diskurzivního posunu.

⁸ Situace je ovšem komplikovaná i tím, že vyloučení může být i volbou. *De facto* jde o odloučení, což ovšem nic nemění na tom, že zejména odloučené kolektivity mohou být neintegrovány (integrace je jimi odmítána).

sociálním státu. Oba jevy jsou též spolu propojeny, neboť únik elit, ale i středních vrstev z veřejného prostoru může dále prohlubovat deprivaci vylučovaných, ať již tímto prostorem míníme veřejné školství, zdravotnictví apod. nebo fyzický prostor chátrajících městských čtvrtí, měnících se ve slumy. Prohlubování krize území, z něhož uniká střední třída, vede k redukci pracovních příležitostí v něm a úpadku jeho sociální vybavenosti (odcházejí například i drobní obchodníci, pro něž unikající střední třída představovala podstatnou část zákazníků) a k izolaci setrvávajících obyvatel od hlavního proudu společnosti. Ti, co zůstávají, se pohybují v prostoru bez placené práce na legálním pracovním trhu, v prostoru rostoucího násilí a zhoršujících se životních podmínek a šancí [Wilson 1987, 1997].

Konjunktura konceptů sociální exkluze, sociální inkluze a sociální koheze v programových dokumentech Evropské unie je zřejmá a nabalují se na ně další koncepty, jako jsou lidský či sociální kapitál,⁹ a všechny tyto koncepty mají i implikace v praktické politické agendě. Nabízí se ovšem otázka, proč k diskutovanému posunu v jejich diskurzu došlo. A též otázka, proč na úkor konceptu chudoby? Faktem je, že diskutované koncepty sociální exkluze, sociální inkluze a sociální koheze mají normativní konotaci. Sociální exkluze je chápána jako společenské zlo, neboť je nespravedlivá a narušuje sociální kohezi [Lister 2003], a proto patří k hlavním cílům dnešní sociální politiky redukce či eliminace jejích příčin, respektive kompenzace jejích důsledků. V pozadí tohoto přístupu je vliv normativní představy harmonického vývoje evropské společnosti jakožto sociální utopie neboli představy o žádoucím vývoji a stavu evropské společnosti jako společnosti kohezivní¹⁰ a inkluzivní.

Podle některých autorů je přesun od konceptu chudoby ke konceptu sociální exkluze v sociálních vědách výsledkem jejich snahy zachytit nové rysy chudoby od 80. let našeho století: (a) její přetrvávání v čase a její prostorovou koncentraci; (b) doprovázenou v místech této koncentrace marginalizací, patologickým jedním chudých; (c) jejich vzdorování normám hlavního proudu společnosti; (d) ale současně i jejich závislost na sociálním státu; (e) a rozpad tradičních sociálních institucí, jako je například rodina v tomto prostředí [Room 1990].¹¹ Nelze ovšem přehlédnout, že v diskurzu, kterému dominuje koncept sociální exkluze, již nejde ani tak o chudobu. Ne všichni chudí musí být sociálně vyloučení, ale na druhé straně také ne všichni sociálně vyloučení musí být chudí (vyloučení na etnickém, náboženském či kulturním základě mohou shodně sdílet osoby bez ohledu na

⁹ Sociální kapitál je vnímán jako privátní statek [Bourdieu 1986] – aktivum jedinců, jež je výsledkem jejich účasti na životě společnosti, ale také jako veřejný statek [Putnam 1995, 2000, 2007] – aktivum kolektivit. Zejména v druhém pojetí je sociální kapitál chápán jako základ „zdravé“, ekonomicky stabilní a kohezivní společnosti [Boeck, Fleming 2005: 260].

¹⁰ Neotevíráme zde diskusi o vhodnosti a platnosti konceptu kohezivní společnosti. Konstatujeme ovšem reálnou přítomnost tohoto konceptu ve veřejněpolitické agendě (srovnej dokumenty Evropské unie).

¹¹ Řada autorů akcentuje v této souvislosti význam tzv. nových sociálních rizik, jimž lidé nyní čelí v průběhu svého života v důsledku ekonomických a sociálních změn spojených s přechodem k post-industriální společnosti [Taylor-Gooby 2005].

rozdílnost svého majetku, příjmu či profesního statusu). I přes fakt, že ve skutečnosti jsou sociální exkluze a chudoba stále silně korelovány, se dnes problémem nejeví ani tak (díky silným redistribučním procesům) distribuce bohatství ve společnosti, jako spíše síla pout, která váží jedince i jednotlivé kolektivity k celku.

Významným impulzem tohoto přesunu pozornosti z chudoby na sociální exkluzi v zemích EU je i rostoucí podíl imigrantů z mimoevropských kultur, doprovázený neochotou majoritní společnosti jednotlivých evropských zemí imigranty integrovat, ale i neochotou rostoucího počtu imigrantů integrovat se a jejich snahou spíše obsazený prostor kolonizovat přenosem a uchováním vlastní kultury [Sartori 2005]. Jejich vyloučení není tedy jen vyloučením ekonomickým. Jádrem konceptu sociální exkluze je fakt, že se vyloučení jedinci i celé vyloučené sociální kolektivity nepodílí stejnou měrou jako ostatní nejen na hmotných, ale též na nehmotných (popřípadě na obojích) zdrojích společnosti. A je stále obtížnější rozhodnout, zda je toho významnější příčinou sociální diferenciaci v užším slova smyslu (nerovnost) nebo širším slova smyslu diferenciaci kulturní (rozdílnost sociálních institucí, hodnot, víry a obecně kultury).

V řadě případů nejde jen o odmítnutí kultury země příchodu (dobrovolná ghettoizace duchovní i fyzická), ale i o odmítnutí symbiózy s ní (snaha vymezit se kulturně ne vedle ní, ale v protikladu a nepřátelství vůči ní). Ať již jde o reakci na vlastní marginalizaci a diskriminaci ze strany majoritní společnosti nebo o obranu proti anomii dané hrozícím rozkladem vlastních sociálních institucí, norem a hodnot, či jde o snahu zachovat si, respektive revitalizovat původní národní, náboženskou, kulturní identitu, původní kulturní i sociální kapitál (jedná se mnohdy o druhou či třetí generaci migrantů, kteří mají standardní vzdělání i státní občanství země, která přijala jejich předky). Novým prvkem v tomto procesu je růst kulturního a náboženského fundamentalismu mezi imigranty, který se snaží prostor, v němž se usadili, kolonizovat a vynutit si v něm uznání (nebo alespoň toleranci) sociálních institucí, norem a hodnot, které jsou ve vztahu k normám a hodnotám původního obyvatelstva (a z hlediska základních principů liberální demokracie) nejen odlišné, ale často i nepřijatelné.

Pojem a dimenze sociálního začleňování

V souboru opatření sociální politiky zaměřených proti nežádoucí sociální exkluzi sehrává v členských zemích Evropské unie důležitou roli agenda sociálního začleňování: v rámci otevřené metody koordinace (*Open method of coordination*), ovlivňuje Evropská komise členské země k přijetí odpovídajících cílů a opatření a společně s nimi provádí hodnocení dosažených výsledků, mj. pomocí stanovených indikátorů.¹² I když inkluze není v pravém slova smyslu protikladem exklu-

¹² Národní zprávy o sociální ochraně a sociálním začleňování a společné zprávy o sociální ochraně a sociálním začleňování (National reports on social protection and social inclusion, Joint reports on social protection and social inclusion) jsou hlavní nástroje.

ze, nelze je od sebe oddělit. Cílem agendy sociálního začleňování je překonat exkluzi, jakožto důsledek selhání jednoho nebo více z následujících společností integrujících společenských systémů: demokratického a legislativního systému zajišťujícího občanskou integraci, trhu práce zajišťujícího ekonomickou integraci, systému sociálního státu zajišťujícího sociální integraci, či rodiny a komunity zajišťujícího interpersonální integraci [Berghman 1997]. Pokud jde o oblast sociální politiky, inkluzivní strategie spočívá především ve snaze čelit riziku i důsledkům nezaměstnanosti (k níž může ovšem docházet jak v důsledku nezaměstnatelnosti, tak i diskriminace) a chudoby, v zajištění přístupu k sociálním institucím (zdrojům) a v pomoci začlenění do sociálních vztahů.

Zmíněná multidimenzionalita příčin sociálního vyloučení (ale i sociální inkluze) znamená pro inkluzivní sociální politiku podstatnou výzvu. Dimenze sociálního vyloučení se mohou překrývat, a vytvářet tak multidimenzionální deprivaci. Vyloučení v jedné dimenzi může také oslabovat pozitivní vliv jednotlivých opatření podporujících začlenění v jiných dimenzích (oblastech): začlenění v jedné dimenzi nemusí pak nutně znamenat začlenění v dimenzích jiných. Například opatření sociální politiky zaměřená k pomoci imigrantům v ekonomické dimenzi (přístup k sociálním dávkám, bydlení a podpora zaměstnání) nemusí nutně přinést jejich začlenění ve smyslu sociální integrace, pokud bude okolní komunita odmítat uznat je jako rovnocenné členy společnosti anebo pokud se oni sami vůči okolní komunitě (společnosti) uzavrou v enklávách a odmítnou její hodnoty a kulturu.¹³

Přístup izolovaných opatření zaměřených k jednotlivým sociálním problémům není proto na jedné straně příliš účinný. Naopak jsou zapotřebí spíše koncepční, provázané a paralelně působící soubory (systémy) opatření. Na druhé straně ovšem některé dimenze sociálního vyloučení – jako je například jeho politická, interpersonální a skupinová či kulturní dimenze – leží převážně mimo pole působení sociální politiky, mají ale přitom na ostatní dimenze sociálního začleňování určitý – a často významný – vliv. Z těchto důvodů je pak nutno přijmout předpoklad, že komplexní přístup sociální politiky k sociálnímu začleňování je sice nezbytný, nezasahuje však všechny dimenze sociální exkluze a nemůže být jejím zcela spolehlivým a vyčerpávajícím řešením. Schéma 1 zachycuje oblasti/dimenze sociálního vyloučení a jeho indikace, stejně jako předpoklady sociálního začlenění a typy opatření sociální politiky, která o sociální začlenění usilují. Zatímco opatření sociální politiky mají značný vliv na ekonomickou dimenzi sociálního vyloučení (spotřeba, aktivity na trhu práce) – a tyto dimenze jsou tradičně v centru zájmu sociální politiky, je jejich vliv na sociální dimenzi jen částečný. Ještě omezenější vliv mají pak opatření sociální politiky na politickou či kulturní dimenzi sociálního vyloučení. Totiž opatření, jako je začlenění na trhu práce či poskytnutí zdrojů k eliminaci chudoby a garance přístupu k institucím,

¹³ To je ovšem obecnější problém, neboť jak jsme zmínili výše, vyloučení může být i dobrovolným odloučením (vyloučení volbou). V takovém případě sociální politika jako inkluzivní mechanismus selhává.

Schéma 1. Dimenze sociálního vyloučení a začleňování, oblasti sociální politiky

Sociální vyloučení		Sociální začleňování	
Oblasti	Indikace	Předpoklady	Sociální politiky
<i>ekonomické aktivity</i>		zdroje – redistribuce:	
– spotřeba	chudoba a materiální deprivace	– příjem – jiné zdroje – bydlení	podpora příjmů sociální služby podpora bydlení
– aktivity na trhu práce	ne/zaměstnanost kvalita zaměstnání	flexibilita přístup (princip rovných šancí + sociální kapitál) schopnosti (lidský potenciál)	pobídky k práci opatření proti diskriminaci pozitivní diskriminace aktivní politika zaměstnanosti celoživotní učení sociální služby
<i>sociální aktivity</i>	(ne) participace v sociálních kontaktech omezená šíře a kvalita kontaktů	sociální kontakty a sítě kvalita kontaktů a sítí důvěra v jiné lidi	sociální práce prevence izolace empowerment, spoluúčast, partnerství
<i>politické aktivity</i>	(ne) participace v politických aktivitách – jako jsou např. volby, organizovanost	důvěra v instituce legitimita reprezentací a politického systému	přístup k realizaci politických a občanských práv politika recognition (uznání)

Pramen: autoři.

jako je vzdělávací systém či jiné instituce, sama o sobě ještě nemusí znamenat plné začlenění v neformálních i formálních sociálních vztazích, sounáležitost kulturní a účast na politickém procesu.¹⁴

To ale neznamená, že by se opatření přijímaná v oblasti sociální politiky nemohla pokoušet přesáhnout do jiných dimenzí sociálního vyloučení tak daleko,

¹⁴ Mohou dokonce vznikat ekonomicky silné a soběstačné kulturně a sociálně autonomní enklávy charakterizované tím, co je nazýváno etnickými ekonomikami (příkladem mohou být etnický čistý, vietnamské, muslimské atd. čtvrtě velkých měst).

jak je to jen možné. Může například přispět k „vícezdrojovému posílení“ vyloučených osob a skupin (*multiscalar empowerment*) a k uznání jejich společenského postavení (*recognition*), jež vede k zvýšení jejich zájmu i schopnosti participovat v ekonomickém, sociálním i politickém životě společnosti.

Přístupy k sociálnímu začleňování

Podle Levitas [1998, 2000] existují v současnosti tři základní diskurzy sociální exkluze (spojené s představou jejich příčin), které implikují i tři rozdílné přístupy sociální politiky. Jde o *redistributivní diskurz*, jenž se zaměřuje na odstranění chudoby především využitím dávek sociálního zabezpečení. Dále jde o *integrativní diskurz*, v němž je za základní mechanismus sociální inkluze považováno placené zaměstnání (nejen jako zdroj příjmů), případně jiné komunitní strategie překonání sociální izolace. Konečně je to *moralizující diskurz*, v němž jsou příčinou sociální exkluze určitých osob jejich (patologické) morální a kulturní charakteristiky a základním mechanismem začlenění je jejich resocializace: intervencemi sociální práce a krizovými sociálními intervencemi nebo represivními veřejnými politikami.

V politice sociálního začleňování jsou všechny tyto přístupy přítomny, neboť redistributivní politika je nutná tam, kde integrace na trhu práce selhává. Integrace na trhu práce může být dosažena jen při podpoře individuálních schopností a přístupu k trhu práce, ale současně je k ní zapotřebí i individuální odpovědnost a vůle: solidarita ve společnosti se nutně doplňuje s pracovní etikou a odpovědností jednotlivce. Podobně politika *recognition* (uznání) a nabídka participace v komunitních a jiných sociálních aktivitách předpokládá vstřícnost a ochotu participovat v komunitě na straně těch, kdo mají být začlenění. To vše odpovídá posunu v moderním chápání občanství jako rovnováhy práv a povinností [viz např. Giddens 1998].

Strategie začleňování se ovšem odlišují podle akcentu připisovaného různým příčinám sociálního vyloučení a návazně i akcentu na typ přijímaných řešení. V podstatě se zde střetává přístup, jenž zdůrazňuje jako příčinu zejména individuální (morální) selhání, druhý naopak zejména kumulaci objektivních znevýhodnění [Layte, Whelan 2003]. Důsledky volby mezi těmito přístupy se projevují ve všech hlavních oblastech strategie sociálního začleňování: ve strategii redistribuce zdrojů, ve strategii začleňování na trhu práce a ve strategii podpory participace v sociálních aktivitách.

Při začleňování na trhu práce akcentuje „individualizující“ přístup nutnost individuální (nominální) flexibility jednotlivce: vůči nabízeným mzdám, pracovnímu režimu a pracovním podmínkám i pracovní činnosti. Současně rozsah redistribuce se v tomto přístupu minimalizuje a je při ní značně selektivní, zejména s důrazem na potřeby a individuální odpovědnost a morálku příjemců dávek. Sociální participaci zpravidla nevěnuje až takovou pozornost, neboť za klíčovou pro sociální začlenění považuje účast na trhu práce, nicméně akcentu-

je přijetí morálního závazku této účasti na placené práci a požadavku soběstačnosti.

Druhý přístup, objektivizující příčiny sociálního vyloučení, je naopak spojen s akcentem na větší redistribuci, jež má poskytnout společenský „standard“ a zamezit materiální deprivaci i vyloučení z většinového způsobu života. Ve snaze pomoci překonat bariéry integrace na trhu práce je pak častěji vyvíjeno značné úsilí v podpoře rozvoje lidského a sociálního potenciálu (včetně *empowerment* /posílení) těch, kteří jsou začleňováni. Současná literatura zabývající se strategiemi začleňování na trhu práce již rozlišila dva přístupy, které odrážejí zmíněný rozdíl v individualizujícím a objektivizujícím přístupu: *workfare* versus *insertion* [Morel 1998 in Lødemel, Trickey 2001] nebo *workfare model* versus *social inclusion model* [Nicaise 2002] či *vynucená participace* versus *začlenění pomocí participace* [van Berkel, Møller 2002].

Možné přístupy sociální politiky podle výše zmíněných hlavních oblastí sociálního začleňování (redistribuce; začlenění na trhu práce; participace v sociálních aktivitách) můžeme tedy modelově zachytit (viz schéma 2).

Kontrast mezi individualizujícím přístupem (modelově strategie vynucené účasti na trhu práce – flexibilita pracovní síly v kombinaci se slabou redistribucí) a objektivizujícím přístupem (modelově podpora účasti na trhu práce či sociální participace a současně ochráněná neúčast na trhu práce) se však v probíhajícím procesu modernizace sociálního státu poněkud stírá.

S novým pojetím práv a povinností (redefinice obsahu občanství) dochází totiž k omezování (a podmiňování) redistribuce na jedné straně, ovšem při rostoucí aktivní podpoře začleňování na trhu práce, zejména rozvojem lidského potenciálu. Tento proces zahrnuje na jedné straně omezování rozsahu oprávnění (například nižší úroveň dávek, kratší doba poskytování) a jejich zvýšenou podmíněnost (typicky požadavky intenzivního hledání práce a účasti v aktivačních programech). Na druhé straně zahrnuje rovněž rozšíření práv (i když při splnění daných podmínek), jako je získání vyšších sociálních dávek při aktivitě a nárocích (ve smyslu garancí) na podporu *capabilities* (*schopností fungovat*), například formou poradenství a pracovní přípravy, vzdělávání a praxe.

I pojetí sociálních práv se tak stává komplexnější. Zahrnuje více dimenzí, jež odrážejí na rozdíl od dřívějšího akcentu na redistributivní diskurz nově nejen redistributivní, ale i integrativní a moralistní diskurz sociálního začleňování. Důraz na povinnosti je vyvažován v tomto diskurzu rozšířením okruhu práv – s důrazem na autonomii, participaci a svobodu volby, při podpoře rozvoje *capabilities* a přístupu k aktivitě (trhu práce). Kromě toho jsou sociální práva stále těsněji zasazena do kontextu obecných lidských práv, což je důsledkem rostoucích ohledů na takové osy sociálního vyloučení, jako je gender, etnicita (často ve spojení s migrací), zdravotní a mentální handicap. Znamená to, že narůstá důraz na „uznání“ těchto zdrojů vyloučení, zamezení diskriminace menšin a margina-

Schéma 2. Modely sociálního začleňování v oblasti integrace na trh práce a redistribuce

Začlenění na trhu práce a v sociálních aktivitách:		
<i>Redistribuce</i>	Flexibility model (zaměstnatelnost flexibilitou)	Capability model (rozvoj lidského a sociálního kapitálu/potenciálu)
<i>slabá</i>	1 <i>vynucená účast na trhu práce</i>	2 <i>podpořená účast na trhu práce a sociální participace</i>
	redistribuce slabá + flexibilizace silná	redistribuce slabá + rozvoj lidského a sociálního potenciálu
	MORALISTNÍ DISKURZ	MORALISTNÍ a INTEGRATIVNÍ DISKURZ
<i>silná</i>	3 <i>ochráněná neúčast na trhu práce</i>	4 <i>podpořená účast na trhu práce, ochráněná neúčast</i>
	redistribuce silná + flexibilizace silná	redistribuce silná + rozvoj lidského a sociálního potenciálu
	REDISTRIBUTIVNÍ a MORALISTNÍ DISKURZ	REDISTRIBUTIVNÍ a INTEGRATIVNÍ DISKURZ

Pramen: autoři.

lizovaných skupin¹⁵ a dokonce na poskytnutí možnosti přímé participace těmto menšinám a marginalizovaným skupinám na rozhodování o opatřeních, jež se vztahují k jejich společenskému postavení.¹⁶

¹⁵ Projevuje se to například v přijatých mezinárodních konvencích OSN a EU o zákazu diskriminace žen, dětí, osob se zdravotním postižením a etnických menšin.

¹⁶ Tento proces se překrývá s obecnějším posunem k aktivnímu občanství, jež souvisí s růstem vzdělanosti populace a uvědoměním občanských práv.

Agenda sociálního začleňování Evropské unie

Nový přístup a nový rámec „governance“?

Idea sociální inkluze se stala postupně centrálním konceptem legitimizujícím celou řadu opatření sociální politiky v zemích Evropské unie. Aspiraci formulovat komplexní strategii sociálního začleňování vyjadřuje právě agenda sociálního začleňování Evropské unie přijatá v Nice v roce 2000 a z ní vycházející *národní akční plány sociálního začleňování*, od roku 2006 pak *národní zprávy o strategii sociální ochrany a sociálního začleňování*. Byla koncipována jako jistá „vize“ [Daly 2007] a jako agenda zahrnující pokud možno všechny dimenze sociálního začleňování a integrující různé přístupy k němu. Proto ve stále větší míře Evropská komise usiluje o začlenění této agendy do širšího rámce veřejných politik: tradičně byla úzce provázána se strategií zaměstnanosti, od roku 2006 je tato agenda součástí agendy sociální ochrany a sociálního začleňování (zahrnuje tedy i oblast důchodů a zdravotní péče) a má být navázána na hospodářskou politiku, politiku zaměstnanosti a rozvoj lidských zdrojů (národní programy reformu na roky 2005–2008).¹⁷ Otázkou je však, nakolik může být taková strategie (formulovaná na poměrně obecné úrovni a bez závazných směrnic či kritérií) přijata a prosazena jednotlivými členskými státy, jež současně (a především) prosazují priority a cíle své národní sociální politiky. Tyto cíle a priority přitom souvisí úzce s obecnějšími hodnotovými i politickými preferencemi, a jsou proto permanentně předmětem politických sporů a konfliktů, stejně jako vyjednávání politických subjektů a jejich reprezentací uvnitř jednotlivých zemí. A navíc, v tvorbě sociální politiky jsou jednotlivé země (pokud jde tedy o její legislativní oporu) plně suverénní.¹⁸ Jaká je pak interakce národních priorit, cílů a opatření sociální politiky jednotlivých zemí s agendou sociálního začleňování Evropské unie?

Země Evropské unie přijímají od roku 2000 v rámci agendy sociálního začleňování dvouleté národní akční plány sociálního začleňování (od roku 2004 je přijímá také Česká republika). Tato agenda deklaruje záměr formulovat komplexní strategii sociálního začleňování a mobilizovat k jejímu uskutečnění aktéry i zdroje, se zaměřením na většinu aspektů sociálního začlenění. Současně umožňuje přístup k evropským strukturálním fondům a jejich zdroje směřuje k širšímu spektru aktérů na regionální a lokální úrovni. Takto vznikají nové komunity angažované ve veřejných politikách (sociální partnerství) v procesu formování veřejných politik začleňování „zdola“ (bottom-up).

V důsledku evropské agendy sociálního začleňování se tak mění rámec řízení a správy (governance), a to ve více ohledech. Z nadnárodní úrovně je

¹⁷ Evropská komise to vyjadřuje požadavkem, aby sociální začleňování posilovalo ekonomický rozvoj a růst zaměstnanosti (feeding-out), stejně jako ekonomický růst má přinášet lepší možnosti pro sociální začleňování (feeding-in).

¹⁸ Ovšem při respektování přijatých mezinárodně platných konvencí, jako je Všeobecná deklarace lidských práv, Úmluva Mezinárodní organizace práce o sociálním zabezpečení, Evropská sociální charta aj.

Evropskou komisí uplatněna „otevřená metoda koordinace“, jež zavazuje národní vlády k plánování a zavádění adekvátních opatření, monitorování a podávání zpráv. Z lokální a regionální úrovně jsou mobilizováni další aktéři, kteří mohou využívat zdrojů evropských strukturálních fondů.

Potenciální a reálný přínos agendy sociálního začleňování

Zkušenost starých zemí Evropské unie s implementací agendy sociálního začleňování a metodou „otevřené koordinace“ trvá už od roku 2000. Hodnocení reálného přínosu této agendy či jejích možností obecně nejsou přitom příliš jednoznačná. Na jedné straně je přínos agendy spatřován ve více ohledech: za prvé, agenda klade problém sociálního začleňování do centra veřejného diskurzu a pozornosti veřejné politiky, a zvyšuje tak obecné povědomí o něm [Abrahamson 1997; O'Connor 2005]. Současně poskytuje jazykové kódy pro vyjádření problémů spojených se sociálním vyloučením a pro strategii sociálního začleňování [Jepsen, Serrano Pascual 2005], a má proto značný potenciál kognitivního přínosu a insitucionálního učení (*cognitive effect, institutional learning* – např. [de la Porte, Pochet 2004]). Radaelli [2003: 7] pak hovoří o legitimizující funkci tohoto nového diskurzu: „Jako legitimizující diskurz, otevřená metoda koordinace umožňuje tvůrcům politik zabývat se novými úkoly v oblastech, jež jsou buď politicky citlivé, nebo přístup k nim není klasickou metodou Společenství průchodný.“ Může postupně také vést ke konvergenci na úrovni idejí v některých oblastech veřejné politiky (*ideational convergence*), srovnej Radaelli [2003].

Především je ovšem zdůrazňováno, že podobně jako v jiných agendách prosazovaných v rámci otevřené metody koordinace je zde uplatňován nový systém správy veřejných věcí (*governance*), opírající se o spolupráci, politické vyjednávání, stanovení principů opatření, měřítek srovnání a indikátorů, konkrétních národních cílů, monitorovacího systému realizovaného společným zpravodajstvím (*peer-group review*) a přenosem „příkladů dobré praxe“. Zejména je hodnoceno jako přínos, že metoda otevřené koordinace vytváří nový prostor pro participaci a učení na nižších úrovních tvorby politik (*bottom-up learning*, srovnej [Radaelli 2003]), institucionální učení, experimentování [Begg, Berghman 2002] a dodejme – „sociální inovace“. Tento přístup pak také – zdá se – mnohem lépe odpovídá národním, regionálním a lokálním odlišnostem v povaze problémů sociálního vyloučení a s tím související potřebě víceúrovňové tvorby veřejných politik. Koreponduje současně i té okolnosti, že sociální politika se opírá o národní systémy a existuje zjevná rezistence přinejmenším části členských zemí vůči tvrdým metodám veřejné správy (*hard methods of governance*) v zavazující formě (jako je legislativa či zavazující úrovně úsilí politik). Velmi je proto zdůrazňována role *benchmarking* s pomocí indikátorů výsledků [de la Porte, Pochet, Room 2001; O'Connor 2005]. Nepřítomnost sankčních mechanismů nemusí být problémem v systému veřejné správy, jenž se opírá o pobídky k učení [Radaelli 2003: 8]. Kromě toho, ve spojení s evropskými strukturálními fondy, které posilují aktéry zejména na regio-

nální a lokální úrovni včetně soukromých a nestátních (neziskových) organizací a agentur, vytváří tato metoda koordinace agendy sociálního začleňování nové komunity aktérů zainteresované v lokálním měřítku na tvorbě politik k řešení zde pociťovaných problémů sociálního vyloučení.

Naproti těmto spíše pozitivním očekáváním jsou stejně intenzivně diskutovány nedostatky a vnitřní rozpory otevřené metody koordinace a jsou předkládány mnohé doklady o jejím malém reálném vlivu – zvláště v oblasti strategie zaměstnanosti a sociálního začleňování. Především se kritika tradičně vztahuje na absenci přinucujících mechanismů a nedostatek formálních kompetencí na úrovni Evropské unie [Goetschy 1999]. Je rovněž poukazováno na obecnou strukturální asymetrii [Ferrera, Matsaganis, Sacchi 2002; Scharpf 2002], tedy asymetrii mezi ekonomickou agendou či agendou „formování společného trhu“ na jedné straně a agendou sociální ochrany, tedy agendou „korigující tržní mechanismus“. Zatímco první, ekonomická oblast rozhodování je významně ovlivněna ze strany Evropské unie, neboť se opírá o závazující regulace (Kodaňská kritéria pro přijetí společné měny, eura), druhá, sociální oblast se naopak opírá jen o „měkké“ regulace. Tak vzniká kompetenční mezera (*competency gap*): kapacita řešení sociálních problémů je vážně omezena vlivem globalizace a nadnárodní tržní integrace, přičemž „evropská“ společná veřejná a sociální politika je limitována nedostatkem konsenzu mezi vládami členských zemí [Scharpf 2002: 157–158], a nemůže tak mít velký vliv na národní rozhodovací procesy. Dokonce je v případě agendy sociálního začleňování poukazováno na to, že benevolentní vedení Lisabonského procesu ze strany Komise významně odlišuje proces sociálního začleňování na jedné straně a Lucemburský proces, tedy agendu zaměstnanosti na straně druhé [Ferrera, Matsaganis, Sacchi 2002].

Protože přes zjevný posun k metodám nového stylu veřejné správy (*new public governance*) na evropské úrovni je stále národní úroveň pro formování a implementaci politik rozhodující a role evropské agendy je proti ní velmi omezená, řada autorů zabývajících se otázkami otevřené metody koordinace či sociálního začleňování upozorňuje, že je pro implementaci opatření sociálního začleňování konec konců rozhodující míra politického přesvědčení a politické vůle národních aktérů. Dokonce někteří diskutují o tom, že institucionální učení se neodvívá až tak v očekávaném pozitivním směru, ale spíše se národní vlády „učí omezit autonomii nadnárodních aktérů, s využitím svých minulých zkušeností“ [Schäfer 2004: 2].¹⁹ Jestliže je otevřená metoda koordinace vybudována na předpokladu spolupráce mezi vládami a vlády vědí, že některé formy veřejné správy vedou k neúspěchu zavádění takové agendy spíše než jiné, pak implementace agendy zaměstnanosti či sociálního začleňování leží zjevně zcela v jejich rukou. Strategie zaměstnanosti či sociálního začleňování pak může být v některých případech jen „rétorickým cvičením“, jež popisuje to, co by bylo učiněno tak jako tak [srovnej Scharpf 2000]. Plány i monitorovací zprávy mohou pak být podřízeny záměrnému „okrašlování oken“ (*window dressing*) a strategie sociálního začleň-

¹⁹ Překlad autorů.

ní může pak být pouze *diskurzivní transformací*, odehrávající se na úrovni profesionálního výkonu menšiny státních úředníků [srovnej Scharpf 2002]. Zatímco reálná změna diskurzu politiky ovlivňuje posun idejí a přístupů a je významným zdrojem změny politik [srovnej Schmidt 2008], účelový „vnější“ komunikativní typ diskurzivní transformace neznamena reálné přijetí daného diskurzu a nemusí mít reálné důsledky pro strategii veřejných politik.

Implementace agendy sociálního začleňování

Z uvedených okolností – zejména s ohledem na klíčovou roli politického odhodlání dostát závazku (*political commitment*), jenž je obecně pokládán za rozhodující v situaci, kdy v dané oblasti absentují sankce – vycházejí pak doporučení Komise pro zapojení více aktérů do tvorby strategie sociálního začleňování včetně přímého zapojení příslušníků vylučovaných skupin; doporučení pro rozpracování národních indikátorů a kvantifikovaných cílů; a konečně doporučení pro vypracování plánů začleňování na regionální a lokální úrovni [srovnej Marlier et al. 2007]. Strategie sociálního začleňování je totiž ovlivněna tlakem sociálních sil a aktérů uvnitř jednotlivých členských zemí na realizaci procesu institucionálního učení. Tento tlak ovšem závisí na účasti aktérů v procesu formulace a hodnocení agendy sociálního začleňování, tedy národních akčních plánů [O'Connor 2005: 358]. Podobně de la Porte, Pochet a Room [2001] hovoří o potřebě *bottom-up benchmarking*, jež má vytvořit potřebný tlak na politické aktéry na národně-vládní úrovni. Právě v případě agendy sociálního začleňování, jež pracuje s cíli a indikátory, ale nikoliv s principy (*guidelines*) a doporučeními (jako je tomu v případě hospodářské politiky a Evropské strategie zaměstnanosti), je participace sociálních aktérů a neziskových organizací pro *benchmarking* a tlak zespodu na prosazení této agendy klíčová. Někteří autoři ovšem hledají řešení spíše ve vyšší míře závaznosti otevřené metody koordinace: kombinace úzké spolupráce dosahované rámcovými pokyny, jež se vztahují k jistým oblastem politik v členských státech s relativně podobnými trajektoriemi vývoje politik a přijetí zavazujících minimálních standardů vztahených k národním standardům a politikám [Scharpf 1999 in O'Connor 2005: 356–7].

Zůstává proto otázkou, jakou budou mít jednotlivé národní strategie sociálního začleňování konkrétní podobu, nakolik bude ovlivňována z evropské úrovně a jakým bude přínosem pro řešení otázek sociálního začleňování. Rada studií ukazuje, že například politiky zaměřené k potírání chudoby jsou nadále určovány výlučně národními vládami, a jsou proto značně odlišné mezi členskými zeměmi [např. Begg, Berghmann 2002; O'Connor 2005]. Dokonce někteří autoři upozorňují na to, že strategie sociálního začleňování v podstatě rezignuje na intervence do redistribučních politik a důsledné řešení problému chudoby [Daly 2007]. Stejně tak Radaelli [2003] referuje o tom, že otevřená metoda koordinace zatím přinesla jen málo účasti aktérů na nižší úrovni veřejné politiky a správy a podobně ideová konvergence základů politik je stále jen v embryonálním stadiu.

Tabulka 1. Politická prioritnost agendy sociálního začleňování

	Na národní úrovni	Na regionální úrovni	Na lokální úrovni
Velká Británie	65,6 (116)	46,5 (114)	39,4 (114)
Irsko	48,4 (91)	27,8 (90)	17,7 (90)
Francie	18,6 (70)	31,4 (68)	26,5 (68)
Portugalsko	40,9 (88)	–	43,0 (86)
Bulharsko	62,8 (121)	41,5 (121)	56,6 (122)
Průměr 9 zemí	46,3 (702)	29,5 (573)	35,1 (700)
Česká republika	35,4 (121)	11,1 (125)	11,0 (125)

Poznámka: Testová otázka: „Jsou opatření k omezení chudoby a sociálního vyloučení klíčovou politickou prioritou?“ Odpověď: „ve (velmi) značné míře“, vybrané země (N v závorkách, v %). V ČR 126 respondentů – pracovníci ministerstev a vládních úřadů (40), krajských úřadů (41), městských a obecních úřadů (23), zástupců neziskových organizací zaměřených přímo na oblast sociálního začleňování (8) a dalších neziskových organizací (14).

Pramen: *Mainstreaming Social Inclusion survey* ([O'Kelly 2007], data z druhé poloviny roku 2006), vlastní zpracování.*

Pokud jde o hodnocení vývoje agendy sociálního začleňování v postkomunistických zemích, bylo už dříve poukazováno na okolnost, že předpoklad o asymetrii ekonomické a sociální agendy se zde projevuje zvláště silně v důsledku požadavku Unie na naplnění konvergenčních ekonomických kritérií před přijetím měny [Potůček 2004], dokonce někteří autoři hovoří o delegitimaci hodnot solidarity a sociální koheze a zřetelném odklonu od evropského sociálního modelu [Ferge, Juhász 2004].²⁰ Ať už jsou příčiny jakékoliv, některá zjištění naznačují, že v České republice je (ostatně podobně jako v některých jiných zemích EU) legitimita agendy sociálního začleňování spíše nízká, a to zejména na nižších úrovních veřejné správy (srovnej tabulku 1).

Navíc je třeba brát v úvahu, že agenda sociálního začleňování vnesená v podstatě z vnějšku v důsledku přičlenění k EU zjevně předstihla akademický výzkum v oblasti sociálního vyloučení. Ten totiž zatím nezhodnotil (přes zjevný zájem o tuto problematiku v posledních letech) dostatečně nové sociální reality s pomocí konceptů sociálního vyloučení a sociálního začleňování. S ohledem na to vše je zřejmý jistý „dualismus“ mezi vnější agendou členských zemí uplatněnou směrem k Evropské unii (formulovanou na úrovni prohlášení politických

* Autoři děkují koordinátorům projektu *Mainstreaming Social Inclusion* (za ČR Výzkumný ústav práce a sociálních věcí) za možnost využití dat.

²⁰ Mimo jiné i v důsledku vlivu významných mezinárodních finančních institucí, jako je Světová banka či Mezinárodní měnový fond, ale také v důsledku slabosti akterů občanské společnosti.

reprezentací a programových dokumentů určených Evropské komisi) a jejich vnitřní veřejněpolitickou agendou (formulovanou na úrovni aktuálních aktivit řízených zmíněnými programovými dokumenty – srovnej [Lendvai 2004: 323]). Na druhé straně, nastolení agendy sociálního začleňování v nových členských státech může být vnímáno jako „okno příležitosti“ a „institucionalizace procesu učení“ [op. cit.: 321] či jako výzva pro nově zainteresované aktéry. Kritéria podmiňující alokaci zdrojů evropských strukturálních fondů ve prospěch strategie sociálního začleňování přímo posilují zmíněný proces institucionálního učení, neboť zavazují aktéry sledovat jisté programové cíle, použít jisté postupy k jejich dosažení a monitorovat celý proces implementace s použitím souboru indikátorů, jež dříve nebyly využity.²¹

S ohledem na to vše bychom se mohli přiklánět k hypotéze, že dopad evropské agendy sociálního začleňování může být zejména v počátečním období jejího zavádění zanedbatelný. Na druhé straně právě proto, že je do určité míry zavedením agendy sociálního začleňování změněn rámec veřejné správy – jednak působením z evropské úrovně otevřenou metodou koordinace, dále i novým diskurzem politiky a jazykovými kódy, stejně jako formou *benchmarking* a *peer review*, můžeme předpokládat, že jsou přinejmenším vytvořeny podmínky k jejímu postupnému prosazování. To může být významně podpořeno vlivem evropských strukturálních fondů, jež rozšiřují dostupné zdroje pro tuto oblast a pomáhají formovat nové komunity aktérů veřejné politiky, zejména na lokální úrovni. Předpoklady k procesu institucionálního učení jsou tak vytvořeny a lze očekávat, že s postupem času se projeví i reálná změna politik.

Závěry

Koncepty sociální exkluze a sociální inkluze se nejen staly nedílnou součástí dokumentů Evropské unie věnovaných sociální politice, ale jsou široce diskutovány i v sociálních vědách.²² Jejich užití, a tím i konkrétní obsah však není, i přes oficiální definici [European Commission 2007], ani ve zmíněných dokumentech jednoznačný. Peace [2001] například tvrdí, že zde našel nejméně 15 ekvivalentů/významů pojmu sociální exkluze jako sociální marginalizaci, novou chudobu, demokratickou či politickou exkluzi, nemateriální nevýhody, exkluzi z mini-

²¹ Současně má svůj význam obohacení informační báze o sociálních problémech například zavedením koordinovaných šetření z nadnárodní úrovně, jako je Eurostatem periodicky realizovaný survey *The European Union Statistics on Income and Living Conditions*, známý pod zkratkou *EU-SILC* (součást *ESS – European Statistical System*, která slouží ke shromažďování dlouhodobých řad dat o příjmech, chudobě, sociální exkluzi a životních podmínkách obyvatel členských zemí EU).

²² Sociální exkluze bývá často dávána do souvislosti se selháním sociální politiky (sociálního státu). Je však třeba vzít v úvahu, že ne všechny formy a ne všechny příčiny sociální exkluze jsou řešitelné nástroji sociální politiky, stejně jako je zřejmé to, že použití tohoto konceptu může mít v kontextu rozdílných sociálních politik rozdílný význam.

málního akceptovatelného způsobu života, kulturní exkluzi (založenou na rase, etnicitě nebo gender), exkluzi z rodiny, exkluzi z komunity či sousedství, exkluzi ze sociálního státu, dlouhodobou či permanentní chudobu, exkluzi z hlavního proudu ekonomického či politického života, stav deprivace, vyloučení z trhu práce a další.

Expanze zmíněných konceptů proto vyvolává otázky, které si položila například Lister [2003], a to jak, kým a k jakým účelům je koncept sociální exkluze používán a v jakém poměru je ke společenským utopiím (žádoucím modelům společnosti) a jaké jsou politické konsekvence či možnosti této metafory. Je to i otázka role, kterou koncept sociální exkluze a inkluze sehrává v takovém diskurzu (jakožto způsob uvažování o světě či o jeho částech, utvářející vědění, společenský řád i prostředek prosazení moci). Rovněž je významná otázka, jak se celý diskurz může měnit a jak přitom usměrňuje myšlení a jednání subjektů stanovujících cíle sociální politiky a subjektů, jež je realizují.

Je přitom zřejmé, že nejde o jednotný diskurz a že je tento diskurz do určité míry normativně orientován a vyjadřuje jistou „vizi“ společnosti. Nicméně, přesto a právě proto představuje tento diskurz pro sociální a veřejnou politiku zřetelnou výzvu, která je reálně opětována. Ovšem je také zřejmé, že sociální a veřejná politika má potenci řešit problém sociálního vyloučení jen do určité míry a jen v určitých ohledech, právě pro jeho neurčitost a vícerozměrnost. A navíc, pokud má k jeho řešení přispět, je zřejmé, že řešení by měla být relativně komplexní (multidimenzionální a koordinovaná na více úrovních této agendy), stejně jako individualizovaná a lokální. Agenda sociálního začleňování Evropské unie obsahuje takovéto aspirace. Přesto existuje řada silných argumentů zpochybňujících její reálný i potenciální přínos – a to především jak s ohledem na různé veřejněpolitické priority v členských státech, tak s ohledem na „měkkou“ formu zavádění této agendy v situaci, kdy členské země jsou v oblasti sociální politiky suverénní. Stejně tak lze ale nalézt argumenty o tom, že může tato agenda napomoci k reálnému posunu ve strategiích sociálního začleňování: zejména v důsledku postupné změny veřejněpolitického diskurzu, novou reflexí sociálních problémů, institucionálním učením a inovacemi, při účasti stále širšího spektra sociálních aktérů v procesu tvorby a implementace opatření v této oblasti.

V uvedených souvislostech se naskytá otázka, zda a jak budou (a mohou být) převyprávěny tradiční cíle české sociální politiky v novém diskurzu, zda a jak budou v intencích tohoto diskurzu formulovány nové cíle, které dosud sociální politika v České republice pomíjela. Jedná se tedy o konkrétní podobu obecné „diskurzivní transformace“ sociální politiky [Barbier 2004] a o její institucionalizaci (včetně její legitimizace).²³ Přijmeme-li implikace, které zde pojednané koncepty nesou, znamená to v oblasti sociální politiky velmi komplexní přístup,

²³ Právě její institucionalizace je zatím nejzřetelnější v tom smyslu, že je v rámci tzv. Lisabonského procesu zaváděna prostřednictvím národních akčních plánů sociálního začleňování (od roku 2006 jsou součástí národních zpráv o sociální ochraně a sociálním začleňování) evropská agenda sociálního začleňování.

zahrnující zvýšení schopnosti vyloučených adaptovat se na podmínky života společnosti, a vedle toho i změny ve společnosti, které vyloučeným jedincům a skupinám umožní co nejširší participaci na jejím životě. Spektrum takových změn může být přitom dosti široké: od změny fyzického prostoru po změny ve fungování důležitých sociálních institucí, počínaje těmi, které umožňují přístup a začlenění na trhu práce.

TOMÁŠ SIROVÁTKA je profesorem na katedře sociální politiky a sociální práce Fakulty sociálních studií Masarykovy univerzity v Brně, kde učí kurzy o sociální politice a o pracovním trhu. Výzkumně se zabývá nezaměstnaností a sociální politikou. Vydal monografii *Marginalizace na pracovním trhu* (Brno: Masarykova univerzita, 1997), *Česká sociální politika na prahu 21. století* (Brno: Masarykova univerzita, 2000). Publikuje v *Sociologickém časopisu*, v *Politické ekonomii*, v zahraničních časopisech zaměřených na veřejnou politiku – např. společně se S. Saxonbergem *Failing Family Policy in Post-Communist Central Europe* (*Journal of Comparative Policy Analysis* 2006 8 (2): 189–206), další práce společně s Petrem Marešem (viz níže).

PETR MAREŠ je profesorem na katedře sociologie na Fakultě sociálních studií Masarykovy univerzity v Brně. Zabývá se sociálními problémy, nerovnostmi, chudobou, nezaměstnaností. Vedle kurzů k těmto tématům vede na FSS MU také kurzy *Metodologie sociálních věd*, *Kvalitativní výzkum a Analýza dat*. Publikuje především v *Sociologickém časopisu*. V roce 1994 vydal monografii *Nezaměstnanost jako sociální problém* (Praha: Sociologické nakladatelství – reedice 1998 a 2002), v roce 1995 *Status for the Poor* (*Occasional papers* – University of Essex) a v roce 1999 monografii *Sociologie nerovnosti a chudoby* (Praha: Sociologické nakladatelství). Spolu s Tomášem Sirovátkou pak v roce 2005 kapitolu „*Poverty in the Czech Republic and the Policies to Combat it*“ v knize *Ubóstwo i wykluczenie społeczne. Badania, metody, wyniki* (Warszawa: Ipsis), v roce 2006 stať „*Poverty, Social Exclusion and Social Policy in the Czech Republic*“ v časopise *Social Policy and Administration* a v roce 2007 kapitolu „*Unemployment, Labour Marginalization and Deprivation*“ v knize *Anatomy of the Czech Labour Market* (Praha: Karolinum).

Literatura

- Abrahamson, P. 1997. „Combating Poverty and Social Exclusion in Europe.“ Pp. 127–55 in W. Beck, L. van der Maesen, A. Walker (eds.). *The Social Quality of Europe*. The Hague: Kluwer Law International.
- Atkinson, A. B. 1998. *Poverty in Europe*. Oxford: Blackwell.
- Atkinson, A. B., B. Cantillon, E. Marlier, B. Nolan. 2005. *Taking Forward the EU Social Inclusion Process*. Luxembourg: EC.

- Barbier, J. C. 2004. „Research on ‚Open Methods of Coordination‘ and National Social Policies: What Sociological Theories and Methods?“ Příspěvek přednesený na konferenci International Sociological Association RC 19 *Poverty, Social Welfare and Social Policy*. Paříž, 2.–4. 9. 2004.
- Barnes, M. 2002. „Social exclusion and the Life Course.“ Pp. 1–23 in M. Barnes (ed.). *Poverty and Social Exclusion in Europe*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Begg, I., J. Berghman. 2002. „Introduction: EU social (exclusion) policy revisited?“ *Journal of European Social Policy* 12 (3): 179–194.
- Berghman, J. 1997. „The Resurgence of Poverty and the Struggle against Exclusion: A New Challenge for Social Security in Europe?“ *International Social Security Review* 50 (1): 3–21.
- van Berkel, R., I. H. Møller. 2002. „The concept of activation.“ Pp. 15–44 in R. van Berkel, I. H. Møller (eds.). *Active social policies in the EU. Inclusion through participation?* Bristol: The Policy Press.
- Blanc, M. 1998. „Social Integration and Exclusion in France: Some Introductory Remarks from a Social Transaction Perspective.“ *Housing Studies* 13 (6): 781–792.
- Boeck T., J. Fleming. 2005. „Social Policy – A Help or Hindrance to Social Capital?“ *Social Policy and Society* 4 (3): 259–270.
- Bourdieu, P. 1986. „The Forms of Capital.“ Pp. 241–258 in J. G. Richardson (ed.). *Handbook of Theory: Research for the Sociology of Education*. New York: Greenwood Press.
- Bourdieu, P. 1993. *La Misère du Monde*. Paris: Seuil.
- Burchardt, T., J. Le Grand, D. Piachaud. 1999. „Social Exclusion in Britain 1991–1995.“ *Social Policy and Administration* 33 (3): 227–244.
- Daly, M. 2007. „Wither EU Social Policy? An Account and Assessment of Developments in the Lisbon Social Inclusion Process.“ *Journal of Social Policy* 37 (1): 1–19.
- Dahrendorf, R. 1991. *Moderný sociálny konflikt. Esej o politike slobody*. Bratislava: Archa.
- Duffy, K. 1995. *Social Exclusion and Human Dignity in Europe*. Strasbourg: Council of Europe.
- Elias, N. 1976. *Über den Prozess der Zivilisation: Soziogenetische und Psychogenetische Untersuchungen*. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag (česky 2006, 2007 *O procesy civilizace. Sociogenetické a psychogenetické studie*. Praha: Argo).
- European Commission. 2007. *Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2007*. Luxembourg: European Commission.
- Ferge, Z., G. Juhász. 2004. „Accession and Social Policy: the Case of Hungary.“ *Journal of European Social Policy* 14 (3): 233–252.
- Ferrera, M., M. Matsanis, S. Sacchi. 2002. „Open coordination against poverty: the new EU ‚social inclusion process‘.“ *Journal of European Social Policy* 12 (3): 227–239.
- Giddens, A. 1998. *The Third Way*. Cambridge: Polity Press (česky 2001. *Třetí cesta*. Praha: Mladá fronta).
- Girard, R. 1997. *Obětní beránek*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny.
- Goetschy, J. 1999. „The European Employment Strategy: Genesis and Development.“ *Journal of Industrial Relations* 5 (2): 117–137.
- Gray, J. 2000. „Inclusion. A Radical Critique.“ Pp. 19–35 in P. Askonas, A. Stewart (eds.). *Social Inclusion – Possibilities and Tensions*. Houndmills: Palgrave.
- Hunt, J. 2005. „Combating Social Exclusion: The EU’s Contribution.“ *Journal of Social Welfare and Family Law* 27 (1): 113–120.
- Jepsen, M., A. Serrano Pascual. 2005. „The European Social Model: an exercise in deconstruction.“ *Journal of European Social Policy* 15 (3): 231–245.
- Layte R., Ch. T. Whelan. 2003. „Cumulative disadvantage or individualisation? A comparative analysis of poverty risk and incidence.“ *European Societies* 4 (2): 209–233.

- Lendvai, N. 2004. „The weakest link? EU accession and enlargement: dialoguing EU and post-communist social policy.“ *Journal of European Social Policy* 14 (3): 319–333.
- Levitas, R. 1996. „The Concept of Social Exclusion and the New Durkheimian Hegemony.“ *Critical Social Policy* 16 (46): 5–20.
- Levitas, R. 1998. *The Inclusive Society? Social Exclusion and New Labour*. Houndmills: MacMillan.
- Levitas, R. 2000. „What is Social Exclusion?“ Pp. 357–383 in D. Gordon, P. Townsend (eds.). *Breadline Europe: The Measurement of Poverty*. Bristol: The Policy Press.
- Lewis, O. 1966. „The Culture of Poverty.“ *Scientific American* 215 (4): 19–25.
- Lewis, O. 1969. „The Culture of Poverty.“ Pp. 187–220 in D. P. Moynihan (ed.). *On Understanding Poverty: Perspectives from the Social Sciences*. New York: Basic Books.
- Lister, R. 2003. „The Idea of Social Inclusion.“ Příspěvek přednesený na *Social Inclusion Research Conference*. Ottawa, 27.–28. 3. 2003.
- Lødemel, I., H. Trickey (eds.). 2001. *An Offer You Can't Refuse. Workfare in International Perspective*. Bristol: The Policy Press.
- Mareš, P. 2000. „Chudoba, marginalizace, sociální vyloučení.“ *Sociologický časopis* 36 (3): 285–297.
- Marlier, E., A. B. Atkinson, B. Cantillon, B. Nolan. 2007. *The EU and Social Inclusion. Facing the Challenges*. Bristol: The Policy Press.
- Murray, Ch. 1998. *Příliš mnoho dobra. Americká sociální politika 1950–1980*. Praha: Sociologické nakladatelství.
- Nicaise, I. 2002. *The Active Welfare State: the Response to Social Exclusion?* Leuven: HIVA.
- O'Connor, J. S. 2005. „Policy coordination, social indicators and the social-policy agenda in the European Union.“ *Journal of European Social Policy* 15 (4): 345–361.
- O'Kelly, K. 2007. *The Evaluation of Mainstreaming Social Inclusion in Europe*. Brussels: EC.
- Peace, R. 2001. „Social Exclusion: A Concept in Need Of Definition?“ *Social Policy Journal of New Zealand* 22 (16): 17–36.
- Percy-Smith, J. (ed.). 2000. *Policy Responses to Social Exclusion. Towards Inclusion?* Buckingham: Open University Press.
- de la Porte, C., P. Pochet. 2004. „The European Employment Strategy: Existing Research and Remaining Questions.“ *Journal of European Social Policy* 14 (1): 71–79.
- de la Porte, C., P. Pochet, G. Room. 2001. „Social benchmarking, policy making and new governance in the EU.“ *Journal of European Social Policy* 11 (4): 291–307.
- Potůček, M. 2004. „Accession and Social Policy: the Case of the Czech Republic.“ *Journal of European Social Policy* 14 (3): 253–266.
- Putnam R. D. 1995. „Bowling Alone: America's Declining Social Capital.“ *Journal of Democracy* 6 (1): 65–78.
- Putnam, R. D. 2000. *Bowling Alone*. New York: Simon and Schuster.
- Putnam, R. D. 2007. „E Pluribus Unum: Diversity and Community in the Twenty-first Century.“ *Scandinavian Political Studies* 30 (2): 137–174.
- Radaelli, C. M. 2003. *The Open Method of Coordination: A New Governance Architecture for the European Union?* Stockholm: SIEPS.
- Room, G. et al. 1990. *New Poverty in the European Community*. London: MacMillan.
- Room, G. 1995. *Beyond the Threshold: The Measurement and Analysis of Social Exclusion*. Cambridge: Polity Press.
- Room, G. 1999. „Social Exclusion, Solidarity and the Challenge of Globalization.“ *International Journal of Social Welfare* 8 (3): 166–174.
- Sartori, G. 2005. *Pluralismus, multikulturalismus a přistěhovalectví*. Brno: Dokořán.
- Schäfer, A. 2004. „Beyond the Community Method: Why the Open Method of Coordination Was Introduced to EU Policy-making.“ *European Integration online Papers (EIoP)* [online] 8 (13). Wien: European Community Studies Association

- [cit. 24. 4. 2008]. Dostupné z: <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=594945>.
- Scharpf F. W. 2000. *Notes Towards a Theory of Multilevel Governing in Europe*. MPIfg Discussion Paper No. 00/5. Cologne: Max Planck Institute for the Study of Society.
- Scharpf, F. W. 2002. „The European Social Model: Coping with the Challenges of Diversity.“ *Journal of Common Market Studies* 40 (4): 645–670.
- Schmidt, A. V. 2008. „Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse.“ *Annual Review of Political Science* (forthcoming, June).
- Scott, J. 1994. *Poverty and Wealth: Citizenship, Deprivation and Privilege*. London: Longman.
- Silver, H. 1995. „Reconceptualizing Social Disadvantage: Three Paradigms of Social Exclusion.“ Pp. 57–80 in G. Rodger, Ch. Gore, J. B. Figueiredo (eds.). *Social Exclusion: Rhetoric, Reality, Responses*. Geneva: Internal Labour Organisation – International Institute for Labour Studies.
- Taylor-Gooby, P. (ed.). 2005. *New Risks, New Welfare. The Transformation of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.
- Wilson, W. J. 1987. *The Truly Disadvantaged: The Underclass, the Ghetto and Public Policy*. Chicago: Chicago University Press.
- Wilson, W. J. 1997. *When Work Disappears. The World of the New Urban Poor*. New York: Alfred A. Knopf.
- Woodward, A., M. Kohli. 2001. „European Societies: Inclusions/Exclusions?“ Pp. 1–14 in A. Woodward, M. Kohli (eds.). *Inclusion and Exclusion in European Societies*. London: Routledge.